

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

14 декември 2021 година(\*)

„Преюдициално запитване — Гражданство на Съюза — Членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС — Право на свободно движение и на свободно пребиваване на територията на държавите членки — Дете, родено в приемащата държава членка на своите родители — Акт за раждане, издаден от тази държава членка, в който за детето са посочени две майки — Отказ от държавата членка на произход на едната от двете майки да състави акт за раждане на това дете поради липса на информация за самоличността на неговата биологична майка — Притежаването на такъв акт като условие за издаване на карта за самоличност или паспорт — Национална правна уредба на посочената държава членка на произход, която не допуска двама родители от един и същ пол“

По дело C-490/20

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Административен съд София-град (България) с акт от 2 октомври 2020 г., постъпил същия ден в Съда, в рамките на производство по дело

**В.М.А.**

срещу

**Столична община, район „Панчарево“,**

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от К. Lenaerts, председател, L. Bay Larsen, заместник-председател, Ал. Арабаджиев, К. Jürimäe, С. Lycourgos, Е. Regan, N. Jääskinen, I. Ziemele и J. Passer, председатели на състави, М. Ilešič (докладчик), J.-С. Bonichot, Т. von Danwitz и N. Wahl, съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: М. Aleksejev, началник на отдел,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 9 февруари 2021 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за В.М.А., от Д. Ив. Любенова, адвокат,
- за българското правителство, от Цв. Митова и Л. Захаријева, в качеството на представители,
- за германското правителство, първоначално от J. Möller и S. Heimerl, впоследствие от J. Möller, в качеството на представители,
- за испанското правителство, първоначално от S. Centeno Huerta и M. J. Ruiz Sánchez, а впоследствие от M. J. Ruiz Sánchez, в качеството на представители,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от W. Ferrante, avvocato dello Stato,
- за унгарското правителство, от M. Z. Fehér и Z. Biró-Tóth, в качеството на представители,
- за нидерландското правителство, от С. S. Schillemans, в качеството на представител,
- за полското правителство, от E. Borawska-Kędzierska, A. Siwek-Ślusarek и B. Majczyna, в качеството на представители,

- за словашкото правителство, от В. Ricziová, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, първоначално от Е. Montaguti, Ив. Залогин и М. Wilderspin, а впоследствие от Е. Montaguti и Ив. Залогин, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 15 април 2021 г.,

постанови настоящото

## **Решение**

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 4, параграф 2 ДЕС, на членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС, както и на членове 7, 9, 24 и 45 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор на В.М.А. със Столична община, район „Панчарево“ (България) (наричана по-нататък „Столична община“) по повод отказа на последната да издаде акт за раждане на дъщерята на В.М.А. и нейната съпруга.

### **Правна уредба**

#### ***Международното право***

- 3 Член 2 от Конвенцията за правата на детето, приета от Общото събрание на ООН на 20 ноември 1989 г. (Recueil des traités des Nations unies, vol. 1577, p. 3[, Обн. ДВ. бр. 55 от 12 юли 1991 г.]), гласи:

„1. Държавите — страни по конвенцията, зачитат и осигуряват правата, предвидени в тази конвенция, на всяко дете в пределите на своята юрисдикция, без каквато и да е дискриминация, независимо от расата, цвета на кожата, пола, езика, религията, политическите или други възгледи, националния, етническият или социалният произход, имущественото състояние, инвалидността, рождението или друг статут на детето или на неговите родители или законни настойници.

2. Държавите — страни по конвенцията, вземат всички подходящи мерки за осигуряване закрилата на детето против всички форми на дискриминация или наказание на основание на статута, действията, изразените мнения или убеждения на неговите родители, законни настойници или членовете на неговото семейство“.

- 4 Член 7 от тази конвенция предвижда:

„1. Детето следва да бъде регистрирано незабавно след раждането му и от рождение има право на име, право да придобие гражданство и доколкото е възможно, право да познава и да бъде отглеждано от своите родители.

2. Държавите — страни по конвенцията, осигуряват осъществяването на тези права в съответствие с националното си законодателство и със задълженията си, поети по съответните международни документи в тази област, особено когато в противен случай детето би останало без гражданство“.

### **Правото на Съюза**

#### ***Договорът за ЕС***

- 5 Съгласно член 4, параграф 2 ДЕС:

„Съюзът зачита равенството на държавите членки пред Договорите, както и националната им идентичност, присъща на техните основни политически и конституционни структури, включително по отношение на местното и регионалното самоуправление. Той зачита съществените функции на държавата и по-специално онези, които имат за цел да осигуряват нейната териториална цялост,

да поддържат обществения ред и да опазват националната сигурност. По-специално, националната сигурност остава единствено в рамките на отговорността на всяка държава членка“.

*Договорът за функционирането на ЕС*

6 Член 20 ДФЕС гласи:

„1. Създава се гражданство на Съюза. Всяко лице, което притежава гражданство на държава членка, е гражданин на Съюза. Гражданството на Съюза се добавя към, а не замества националното гражданство.

2. Гражданите на Съюза се ползват с правата и имат задълженията, предвидени от Договорите. Те имат, *inter alia*:

a) правото да се движат и пребивават свободно на територията на държавите членки;

[...]

Тези права се упражняват при условията и в границите, определени от Договорите и от мерките, приети по тяхното прилагане“.

7 Член 21, параграф 1 ДФЕС предвижда:

„Всеки гражданин на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки при спазване на ограниченията и условията, предвидени в Договорите, и на мерките, приети за тяхното осъществяване“.

*Хартата*

8 Член 7 от Хартата, озаглавен „Зачитане на личния и семейния живот“, гласи:

„Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговите съобщения“.

9 Член 9 от Хартата, озаглавен „Право на встъпване в брак и право на създаване на семейство“, предвижда:

„Правото на встъпване в брак и правото на създаване на семейство са гарантирани в съответствие с националните закони, които уреждат упражняването на тези права“.

10 Текстът на член 24 от Хартата, озаглавен „Права на детето“, е следният:

„1. Децата имат право на закрила и на грижите, необходими за тяхното благоденствие. Те могат да изразяват свободно своето мнение. То се взема под внимание по въпросите, които ги засягат, в зависимост от възрастта и зрелостта им.

2. При всички действия, които се предприемат от публичните власти или частни институции по отношение на децата, висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение.

3. Всяко дете има право да поддържа редовно лични отношения и преки контакти с двамата си родители, освен когато това е против неговия интерес“.

11 Член 45 от Хартата, озаглавен „Свободно движение и пребиваване“, гласи:

„1. Всеки гражданин на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава на територията на държавите членки.

2. В съответствие с Договорите правото на свободно движение и пребиваване може да се предоставя на гражданите на трети страни, които пребивават законно на територията на държава членка“.

*Директива 2004/38/ЕО*

- 12 Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, 2004 г., стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56), предвижда в член 2, озаглавен „Определения“:

„За целите на настоящата директива:

- 1) „Гражданин на Съюза“ означава лице, което има гражданство на държава членка;
- 2) „Член на семейство“ означава:
  - а) съпруга/съпругата;
  - б) партньор, с когото гражданинът на Съюза е сключил регистрирано съжителство въз основа на законодателството на държава членка, ако законодателството на приемащата държава членка третира регистрираното съжителство като равносилно на брак и в съответствие с условията, посочени в приложимото за случая законодателство на приемащата държава членка;
  - в) преки наследници, които са на възраст под 21 години или които са лица на издръжка, както и такива, които са наследници на съпруга/съпругата или партньора така, както е определен в буква б);
  - г) преки роднини по възходяща линия на издръжка, както и такива преки роднини на съпруга/съпругата или партньора, така както е определен в буква б);
- 3) „Приемаща държава членка“ означава държавата членка, в която гражданинът на Съюза се движи, за да упражни своето право на свободно движение и пребиваване“.

- 13 Член 4 от тази директива, озаглавен „Право на излизане“, предвижда:

„1. Без да се засягат разпоредбите относно документите за пътуване, приложими при контрола на държавните граници, всички граждани на Съюза с валидна карта за самоличност или паспорт и членовете на техните семейства, които не са граждани на държава членка и които притежават валиден паспорт, имат правото да напускат територията на държава членка, за да пътуват до друга държава членка.

[...]

3. В съответствие със своето законодателство държавите членки издават и подновяват на своите граждани карта за самоличност или паспорт, удостоверяващ националността им.

4. Паспортът следва да е валиден поне за всички държави членки и за страните, през които притежателят на паспорта трябва да премине, когато пътува между държавите членки. В случаите, когато законодателството на държавата членка не предвижда да се издават карти за самоличност, срокът на валидност на всички паспорти е не по-малък от пет години от момента на издаването или подновяването им“.

- 14 Член 5 от същата директива, озаглавен „Право на влизане“, гласи:

„1. Без да се засягат разпоредбите относно документите за пътуване, приложими при контрола на държавните граници, държавите членки дават на гражданите на Съюза разрешение да влизат на тяхна територия с валидна карта за самоличност или паспорт и дават на членовете на семейството, които не са граждани на държава членка, разрешение да влязат на тяхна територия с валиден паспорт.

[...]

4. В случаите, когато гражданин на Съюза или член на семейството, който не е гражданин на държава членка, няма необходимите документи за пътуване или необходимите визи (ако се изискват такива), въпросната държава членка, преди да ги върне, предоставя на такива лица всички разумни възможности да получат необходимите документи или те да им бъдат донесени в

разумен срок от време или да потвърдят или докажат чрез други средства, че те имат право на свободно движение и пребиваване.

[...].

### **Българското право**

- 15 Съгласно член 25, алинея първа от Конституцията на Република България (наричана по-нататък „българската конституция“):

„Български гражданин е всеки, на когото поне единият родител е български гражданин или който е роден на територията на Република България, ако не придобива друго гражданство по произход. Българско гражданство може да се придобие и по натурализация“.

- 16 Съгласно член 8 от Закона за българското гражданство (ДВ бр. 136 от 18 ноември 1998 г.) „[б]ългарски гражданин по произход е всеки, на когото поне единият родител е български гражданин“.

- 17 Семейният кодекс (ДВ бр. 47 от 23 юни 2009 г.) предвижда в член 60, озаглавен „Произход от майката“:

„(1) Произходът от майката се определя от раждането.

(2) Майка на детето е жената, която го е родила, включително при асистирана репродукция.

[...].

### **Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси**

- 18 В.М.А. е българска гражданка, а К.Д.К. — гражданка на Обединеното кралство. Последната е родена в Гибралтар, където тези две жени сключват брак през 2018 г. От 2015 г. те пребивават в Испания.

- 19 През декември 2019 г. в Испания се ражда дъщерята на В.М.А. и К.Д.К., С.Д.К.А., която пребивава там с двамата си родители. В акта за раждане на дъщерята, издаден от испанските власти, В.М.А. е посочена като „майка А“, а К.Д.К. като „майка“ на детето.

- 20 На 29 януари 2020 г. В.М.А. подава заявление в Столична община за съставяне на акт за раждане на С.Д.К.А., необходим по-специално за издаването на български документ за самоличност. В подкрепа на заявлението В.М.А. представя легализиран и заверен превод на български език на извлечение от гражданския регистър на Барселона (Испания) относно удостоверението за раждане на С.Д.К.А.

- 21 С писмо от 7 февруари 2020 г. Столична община указва на В.М.А. да предостави в 7-дневен срок доказателства относно произхода на С.Д.К.А. по отношение на нейната биологична майка. В тази връзка тя уточнява, че образецът на акт за раждане, който е сред действащите утвърдени в страната образци на актове за гражданско състояние, предвижда само една графа за „майка“ и една за „баща“, във всяка от които може да фигурира само по едно име.

- 22 На 18 февруари 2020 г. В.М.А. отговаря на Столична община, че съгласно действащото законодателство в България тя не е задължена да предостави поисканата информация.

- 23 При това положение на 5 март 2020 г. Столична община отказва да уважи заявлението на В.М.А. за съставяне на акт за раждане на С.Д.К.А. Тя мотивира отказа с липсата на данни за самоличността на биологичната майка на детето и с факта, че вписването в акт за раждане на двама родители от женски пол би противоречало на обществения ред в Република България, където бракът между две лица от един и същ пол не е разрешен.

- 24 В.М.А. обжалва този отказ пред Административен съд София-град (България) — запитващата юрисдикция.

- 25 Тази юрисдикция посочва, че по силата на член 25, алинея първа от българската конституция и на член 8 от Закона за българското гражданство С.Д.К.А. има българско гражданство, въпреки че до момента заинтересованото лице няма акт за раждане, съставен от българските власти. В действителност отказът на тези власти да съставят такъв акт не представлява отказ да ѝ се предостави българско гражданство.
- 26 Посочената юрисдикция обаче изпитва съмнения по въпроса дали отказът на българските власти да регистрират раждането на български гражданин, настъпило в друга държава членка и удостоверено със съставен от нейните компетентни власти акт за раждане, в който са вписани две майки, няма да наруши правата на такъв гражданин по членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС, както и по членове 7, 24 и 45 от Хартата. В действителност отказът на българските власти да съставят акт за раждане, макар да няма правно значение за българското гражданство на засегнатото дете и следователно за неговото гражданство на Съюза, би могъл да затрудни издаването на български документ за самоличност и следователно да възпрепятства упражняването на правото на свободно движение от детето и по този начин пълноценното упражняване на правата му на гражданин на Съюза.
- 27 Освен това, тъй като другата майка на С.Д.К.А., К.Д.К., е гражданка на Обединеното кралство, тази юрисдикция се пита дали правните последици, произтичащи от Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия (ОВ L 29, 2020 г., стр. 7, наричано по-нататък „споразумението за оттегляне“), и по-специално фактът, че това дете няма да може да получи статут на гражданин на Съюза с оглед на гражданството на К.Д.К., имат значение за отговора на този въпрос.
- 28 Административен съд София-град търси отговор и на въпроса дали евентуалното задължаване на българските власти при съставяне на акт за раждане да впишат като родители на засегнатото дете две майки може да накърни общественения ред и националната идентичност на Република България, тъй като тази държава членка не е предвидила възможност за вписване в акта за раждане на това дете двама родители от един и същ пол. В това отношение посочената юрисдикция отбелязва, че разпоредбите, определящи произхода на това дете, имат основополагащо значение в българската конституционна традиция и в българската семейноправна и наследственоправна доктрина както в чисто юридически план, така и в ценностно отношение, имайки предвид настоящия стадий в развитието на обществените отношения в България.
- 29 В този смисъл, Административен съд София-град приема, че е необходимо да се търси баланс между, от една страна, конституционната и национална идентичност на Република България и от друга, интересите на детето и в частност правото му на личен живот и на свободно движение.
- 30 Тази юрисдикция си задава въпроса дали в случая такъв баланс би могъл да се постигне посредством принципа на пропорционалност, и по-специално дали вписването в графата „майка“ на името на една от двете майки, посочени в акта за раждане, съставен от испанските власти, която може да е или биологичната майка на детето, или да е станала такава по реда на друга процедура, например осиновяване, без да се попълва графата „баща“, би представлявало приемлив баланс между тези различни легитимни интереси. Тя отбелязва, че макар подобно решение също да би създавало определени пречки, поради евентуалните различия между акта за раждане, съставен от българските власти, и съставения от испанските власти акт за раждане, то все пак би позволило съставянето на акт за раждане от българските власти, като по този начин евентуалните пречки пред свободното движение на засегнатото дете биха били избегнати и при всички положения намалени. Посочената юрисдикция обаче изпитва колебания дали това разрешение би било съвместимо с правото на личен и семеен живот на това дете, закрепено в член 7 от Хартата.
- 31 Накрая, в случай че Съдът стигне до извода, че правото на Съюза изисква вписването в акта за раждане, съставен от българските власти, на двете майки на засегнатото дете, запитващата юрисдикция иска да се установи как би трябвало да бъде изпълнено това изискване, тъй като тя не може да замести образа на акт за раждане, който е сред действащите утвърдени в страната образци на актове за гражданско състояние.
- 32 При това положение Административен съд София-град решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Следва ли член 20 и член 21 ДФЕС, както и член 7, 24 и 45 от [Хартата] да се тълкуват в смисъл, че не допускат българските административни органи, сезирани с искане за удостоверяване на раждане на дете, български гражданин, настъпило в друга държава членка на [Съюза], и удостоверено с испански акт за раждане, в който са вписани две лица от женски пол като майки, без да се уточнява дали и коя от тях е биологичната майка на

детето, да откажат да издадат български акт за раждане с мотива, че жалбоподателят отказва да посочи коя е биологичната майка на детето?

- 2) Следва ли член 4, параграф 2, ДЕС, както и член 9 от [Хартата] да се тълкува в смисъл, че зачитането на националната и конституционна идентичност на държавите членки на [Съюза] предполага, че последните разполагат с широко право на преценка по отношение на правилата за установяване на произход. По-конкретно:

Следва ли чл. 4, параграф 2, ДЕС да се тълкува в смисъл, че позволява на държавите членки да изискат информация за биологичния произход на детето?

Следва ли чл. 4, параграф 2, ДЕС, заедно с чл. 7 и член 24 § 2 от Хартата, да се тълкуват с смисъл, че е необходимо да се търси баланс между националната и конституционна идентичност на държава членка, като се има предвид, че към настоящия момент липсва консенсус както в ценностно така и в правно отношение досежно възможността да се впишат като родители в акт за раждане лица от един и същ пол, без да се уточнява дали и кой от тях е биологичен родител на детето, и висшият интерес на детето? При утвърдителен отговор, как конкретно би могъл да се постигне този баланс?

- 3) Имат ли значение за отговора на първия въпрос правните последици от [споразумението за оттегляне], доколкото едната майка, посочена в акта за раждане, издаден в друга държава членка, е гражданка на Обединеното кралство, а другата е гражданка на държава — членка на [Съюза], като се има предвид по-специално фактът, че отказът за издаването на български акт за раждане на детето възпрепятства издаване на документ за самоличност на детето от държава членка на [Съюза] и оттук, евентуално, затруднява пълноценното упражняване на неговите права на европейски гражданин?
- 4) В случай на положителен отговор по първия въпрос, налага ли правото на [Съюза], и по-специално принципът на ефективност, задължение за компетентните национални власти да се отклонят от образца за съставяне на акт за раждане, който е [сред действащите утвърдени в страната образци на актове за гражданско състояние]?”.

### **Производството пред Съда**

- 33 В преюдициалното запитване националната юрисдикция иска делото да бъде разгледано по реда на бързото производство съгласно член 105 от Процедурния правилник на Съда. Тя посочва по-специално, че отказът на българските власти да съставят акт за раждане на С.Д.К.А., която е българска гражданка, би затруднил значително получаването на български документ за самоличност от това дете и съответно упражняването на правото ѝ да се движи и да пребивава свободно в рамките на територията на държавите членки, гарантирано в член 21 ДФЕС.
- 34 Член 105, параграф 1 от Процедурния правилник предвижда, че по искане на запитващата юрисдикция или по изключение, служебно, след изслушване на съдията докладчик и генералния адвокат председателят на Съда може да реши определено преюдициално запитване да бъде разгледано по реда на бързо производство, когато естеството на делото изисква то да бъде разгледано в кратки срокове.
- 35 В случая на 19 октомври 2020 г., след изслушване на съдията докладчик и генералния адвокат, председателят на Съда реши да уважи искането за бързо производство, посочено в точка 33 от настоящото съдебно решение. Това решение на председателя на Съда е мотивирано от факта, че понастоящем С.Д.К.А., която е малко дете, няма паспорт, а пребивава в държава членка, на която не е гражданин. Тъй като поставените въпроси имат за цел да се определи дали българските власти са длъжни да съставят акт за раждане на това дете и от преюдициалното запитване е видно, че съгласно националното право за получаването на български паспорт е необходим такъв акт, отговор от Съда в кратки срокове може да допринесе за това детето да получи по-бързо паспорт (вж. в този смисъл определение на председателя на Съда от 3 юли 2015 г., Гогова, С-215/15, непубликувано, ЕУ:С:2015:466, т. 12—14).

### **По преюдициалните въпроси**

- 36 С въпросите си, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали правото на Съюза задължава държава членка да състави акт за раждане с цел

получаването на документ за самоличност съгласно нейната правна уредба от дете, гражданин на тази държава членка, чието раждане в друга държава членка е удостоверено с акт за раждане, който е съставен от властите на тази друга държава членка в съответствие с националното право на последната и посочва като майки на това дете гражданка на първата от тези държави членки и нейната съпруга, без да уточнява коя от двете жени е родила детето. При утвърдителен отговор тази юрисдикция иска да се установи дали правото на Съюза изисква такъв акт, подобно на акта, съставен от властите на държавата членка, в която е родено детето, да съдържа имената на тези две жени в качеството им на майки.

- 37 Посочената юрисдикция иска да се установи също дали фактът, че другата майка на засегнатото дете е гражданка на Обединеното кралство, което вече не е държава членка, има някакво значение за отговора на този въпрос.
- 38 Най-напред следва да се припомни, от една страна, че съгласно международното право определянето на условията за придобиване и загубване на гражданство е от компетентността на всяка държава членка, и от друга страна, че в положения, които попадат в приложното поле на правото на Съюза, съответните национални норми трябва да са в съответствие с правото на Съюза (решения от 2 март 2010 г., *Rottmann*, C-135/08, EU:C:2010:104, т. 39 и 41, и от 12 март 2019 г., *Tjebbes* и др., C-221/17, EU:C:2019:189, т. 30).
- 39 Съгласно фактическите констатации на запитващата юрисдикция, единствена компетентна в това отношение, С.Д.К.А. е българска гражданка по рождение по силата на член 25, алинея първа от българската конституция.
- 40 Съгласно член 20, параграф 1 ДФЕС всяко лице, което притежава гражданство на държава членка, е гражданин на Съюза. Ето защо като българска гражданка С.Д.К.А. има статута на гражданин на Съюза по силата на тази разпоредба.
- 41 В тази насока Съдът многократно е отбелязвал, че статутът на гражданин на Съюза е предвиден да бъде основният статут на гражданите на държавите членки (решения от 20 септември 2001 г., *Grzelczyk*, C-184/99, EU:C:2001:458, т. 31 и от 15 юли 2021 г., *A* (Обществено здравеопазване), C-535/19, EU:C:2021:595, т. 41).
- 42 Както следва от практиката на Съда, всеки гражданин на държава членка, който в качеството си на гражданин на Съюза е упражнил свободата си да се движи и да пребивава в държава членка, различна от неговата държава членка по произход, може да се позовава на свързаните с това качество права, и по-специално на предвидените в член 21, параграф 1 ДФЕС, включително — в съответните случаи — пред своята държава членка по произход (решение от 5 юни 2018 г., *Soman* и др., C-673/16, EU:C:2018:385, т. 31 и цитираната съдебна практика). Могат да се позовават на тази разпоредба и на разпоредбите, приети за нейното прилагане, и гражданите на Съюза, които са родени в приемащата държава членка на своите родители и никога не са се възползвали от правото си на свободно движение (решение от 2 октомври 2019 г., *Vajratarı*, C-93/18, EU:C:2019:809, т. 26 и цитираната съдебна практика).
- 43 Съгласно член 21, параграф 1 ДФЕС всеки гражданин на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки при спазване на ограниченията и условията, предвидени в Договорите, и на мерките, приети за тяхното осъществяване. За да позволи на гражданите им да упражняват това право, член 4, параграф 3 от Директива 2004/38 задължава държавите членки, действащи в съответствие с тяхното законодателство, да издават на своите граждани карта за самоличност или паспорт, удостоверяващи гражданството им.
- 44 Ето защо, при положение че С.Д.К.А. е българска гражданка, българските власти са задължени да ѝ издадат карта за самоличност или паспорт, удостоверяващ нейното гражданство и посочващ нейното фамилно име съгласно акта за раждане, съставен от испанските власти, като Съдът вече е имал повод да констатира, че член 21 ДФЕС не допуска въз основа на националното право властите на държава членка да откажат да признаят фамилното име на дете, както е определено и регистрирано в друга държава членка, в която детето е родено и пребивава оттогава (вж. в този смисъл решение от 14 октомври 2008 г., *Grunkin* и *Paul*, C-353/06, EU:C:2008:559, т. 39).
- 45 Важно е да се уточни още, че член 4, параграф 3 от Директива 2004/38 задължава българските власти да издадат карта за самоличност или паспорт на С.Д.К.А. независимо от съставянето на нов акт за раждане на това дете. В този смисъл, доколкото българското право изисква съставянето на български акт за раждане преди издаването на българска карта за самоличност или паспорт, тази



държава членка не може да се позове на националното си право, за да откаже да издаде такава карта за самоличност или паспорт на С.Д.К.А.

- 46 Подобен документ, самостоятелно или заедно с други документи, евентуално с документ, издаден от приемащата държава членка на засегнатото дете, трябва да дава възможност на дете в положението на С.Д.К.А. да упражнява правото си свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки, гарантирано в член 21, параграф 1 ДФЕС, с всяка от двете си майки, чийто статут на родител на това дете е установен от тяхната приемаща държава членка по време на пребиваване в съответствие с Директива 2004/38.
- 47 Следва да се припомни, че правата, признати с член 21, параграф 1 ДФЕС на гражданите на държавите членки, включват правото те да водят нормален семеен живот заедно с членовете на своето семейство както в приемащата държава членка, така и в държавата членка, на която са граждани, при завръщането им в нея (решение от 5 юни 2018 г., *Coman* и др., C-673/16, EU:C:2018:385, т. 32 и цитираната съдебна практика).
- 48 Безспорно по делото в главното производство испанските власти установяват законно съществуването на биологична или юридическа връзка на произход между С.Д.К.А. и нейните двама родители, В.М.А. и К.Д.К., и я удостоверяват със съставения акт за раждане на тяхното дете. При това положение съгласно член 21 ДФЕС и Директива 2004/38, доколкото В.М.А. и К.Д.К. са родители на ненавършил пълнолетие гражданин на Съюза, по отношение на когото действително упражняват родителски права, всички държави членки трябва да им признаят правото да придружават този гражданин при упражняването на правото му свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки (вж. по аналогия решение от 13 септември 2016 г., *Rendón Marín*, C-165/14, EU:C:2016:675, т. 50—52 и цитираната съдебна практика).
- 49 Следователно българските власти, подобно на властите на всяка друга държава членка, са задължени да признаят тази връзка на произход на С.Д.К.А., за да ѝ позволят, след като според запитващата юрисдикция е придобила българско гражданство, да упражнява безпрепятствено, заедно с всеки от двамата си родители, правото свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки, гарантирано в член 21, параграф 1 ДФЕС.
- 50 Освен това, за да се позволи ефективно на С.Д.К.А. да упражнява правото си свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки с всеки от двамата си родители, е необходимо В.М.А. и К.Д.К. да могат да имат на разположение документ, в който да бъдат посочени като лица, имащи право да пътуват с детето. В случая властите на приемащата държава членка са в най-добра позиция да изготвят такъв документ, който може да е актът на раждане. Другите държави членки са длъжни да признаят този документ.
- 51 Действително, както отбелязва запитващата юрисдикция, член 9 от Хартата предвижда, че правото на встъпване в брак и правото на създаване на семейство са гарантирани в съответствие с националните закони, които уреждат упражняването на тези права.
- 52 В това отношение съгласно действащото право на Съюза правилата за гражданското състояние, към които спадат правилата за брака и произхода, са от компетентността на държавите членки, а правото на Съюза не засяга тази тяхна компетентност. В този смисъл държавите членки са свободни да предвидят или не в своето национално право брака между лица от един и същ пол и качеството им на родители. При упражняването на тази компетентност обаче всички държави членки трябва да спазват правото на Съюза, и по-конкретно разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС относно признатата на всеки гражданин на Съюза свобода да се движи и да пребивава на територията на държавите членки, като за целта признаят гражданското състояние на лицата, установено в друга държава членка съгласно правото на последната (вж. в този смисъл решение от 5 юни 2018 г., *Coman* и др., C-673/16, EU:C:2018:385, т. 36—38 и цитираната съдебна практика).
- 53 В този контекст запитващата юрисдикция пита Съда дали член 4, параграф 2 ДЕС би могъл да оправдае отказа на българските власти да съставят акт за раждане на С.Д.К.А. и съответно да издадат карта за самоличност или паспорт на детето. Тази юрисдикция сочи по-специално, че евентуалното задължаване на тези власти при съставяне на акт за раждане да впишат като родители на детето две лица от женски пол, би могло да накърни обществения ред и националната идентичност на Република България, тъй като българската конституция и българското семейно право не предвиждат наличието на двама родители от един и същ пол.

- 54 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 4, параграф 2 ДЕС Съюзът зачита националната идентичност на държавите членки, присъща на техните основни политически и конституционни структури.
- 55 Освен това Съдът многократно е постановявал, че понятието „обществен ред“ като основание за допускане на изключение от основните свободи трябва да се тълкува стриктно, така че обхватът му не може да бъде определян едностранно от държавите членки без контрол от страна на институциите на Съюза. От това следва, че позоваване на обществения ред може да се прави само в случай на реална и достатъчно сериозна заплаха, засягаща основен обществен интерес (решение от 5 юни 2018 г., *Coman* и др., C-673/16, EU:C:2018:385, т. 44 и цитираната съдебна практика).
- 56 Както обаче по същество отбелязва генералният адвокат в точки 150 и 151 от своето заключение, задължението на държава членка, от една страна, да издаде карта за самоличност или паспорт на дете, гражданин на тази държава членка, родено в друга държава членка, чийто акт за раждане, съставен от властите на тази друга държава членка, посочва като негови родители две лица от един и същ пол, и от друга страна, да признае връзката на произход между това дете и всяко от тези две лица при упражняването от детето на правата му по член 21 ДФЕС и свързаните с него актове на вторичното право, не нарушава националната идентичност, нито застрашава обществения ред на тази държава членка.
- 57 Всъщност подобно задължение не предполага държавата членка, на която е гражданин засегнатото дете, да предвиди в националното си право лица от един и същ пол да имат качеството родители или да признае за цели, различни от упражняването на правата, които това дете черпи от правото на Съюза, връзката на произход между посоченото дете и лицата, които са упоменати като негови родители в акта за раждане, съставен от властите на приемащата държава членка (вж. по аналогия решение от 5 юни 2018 г., *Coman* и др., C-673/16, EU:C:2018:385, т. 45 и 46).
- 58 Важно е да се добави, че национална мярка, която може да възпрепятства упражняването на свободата на движение на хората, може да бъде оправдана само ако е в съответствие с основните права, гарантирани в Хартата, за чието спазване следи Съдът (решение от 5 юни 2018 г., *Coman* и др., C-673/16, EU:C:2018:385, т. 47).
- 59 В положението, което е предмет на главното производство, правото на зачитане на личния и семейния живот, гарантирано с член 7 от Хартата, както и правата на детето, гарантирани с член 24 от нея, и по-конкретно правото на висшия интерес на детето да бъде отдавано първостепенно значение при всички действия, които се предприемат по отношение на децата, както и правото на редовно поддържане на лични отношения и преки контакти с двамата му родители, са основни права.
- 60 В тази насока, видно от разясненията относно Хартата на основните права (ОВ С 303, 2007 г., стр. 17), в съответствие с член 52, параграф 3 от Хартата правата, гарантирани в член 7 от нея, имат същия смисъл и обхват като правата, гарантирани в член 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г.
- 61 От практиката на Европейския съд по правата на човека следва, че наличието на „семеен живот“ е фактически въпрос, който зависи от реалното, практическо наличие на тесни лични връзки, а възможността родителят и неговото дете да бъдат заедно представлява основен елемент на семейния живот (ЕСПЧ, 12 юли 2001 г., К. и Т. с/у Финландия, SE:ECHR:2001:0712JUD002570294, §§ 150 и 151). В допълнение, както Съдът е имал повод да констатира, от тази съдебна практика следва, че връзката, поддържана от еднополова двойка, би могла да попада в обхвата на понятието „личен живот“ и в обхвата на понятието „семеен живот“ по същия начин, както връзката на двойка лица от различен пол, намиращи се в същото положение (решение от 5 юни 2018 г., *Coman* и др., C-673/16, EU:C:2018:385, т. 50 и цитираната съдебна практика).
- 62 Ето защо, както отбелязва генералният адвокат в точка 153 от своето заключение, връзката на засегнатото дете с всяко от двете лица, с които то действително води семеен живот в приемащата държава членка и които са вписани като негови родители в акта за раждане, съставен от властите на тази държава, е защитена в член 7 от Хартата.
- 63 Също така, както бе припомнено в точка 59 от настоящото решение, правото на зачитане на семейния живот, закрепено в член 7 от Хартата, трябва да се разглежда във връзка със задължението за отчитане на висшия интерес на детето, признат в член 24, параграф 2 от нея. След като член 24 от Хартата, както припомнят Разясненията относно Хартата на основните права,

прави най-важните права на детето, залегнали в ратифицираната от всички държави членки Конвенция за правата на детето, част от правото на Съюза, то разпоредбите на тази конвенция трябва надлежно да се вземат под внимание при тълкуването на посочения член 24 (вж. в този смисъл решения от 14 февруари 2008 г., *Dynamic Medien*, C-244/06, EU:C:2008:85, т. 39 и от 11 март 2021 г., *État belge* (Връщане на родител на ненавършило пълнолетие дете), C-112/20, EU:C:2021:197, т. 37).

- 64 По-конкретно член 2 от посочената конвенция въвежда по отношение на децата принципа на недопускане на дискриминация, който изисква правата, предвидени в нея, сред които в член 7 фигурира правото на регистрация незабавно след раждането, на име и на придобиване на гражданство, да им бъдат гарантирани, без каквато и да е дискриминация, включително на основание сексуалната ориентация на техните родители.
- 65 При тези условия би било в разрез с основните права, които членове 7 и 24 от Хартата гарантират на това дете, то да бъде лишено от връзката с единия от родителите си при упражняване на правото си свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки или да се направи упражняването на това негово право фактически невъзможно или прекалено трудно, поради това че неговите родители са от един и същ пол.
- 66 Накрая, обстоятелството, че единият от родителите на засегнатото дете е гражданка на Обединеното кралство, което вече не е държава членка, е без значение в тази насока.
- 67 Освен това ако след проверка се окаже, че С.Д.К.А. не притежава българско гражданство, трябва да се припомни, че независимо от тяхното гражданство и независимо дали самите те имат качеството на граждани на Съюза, К.Д.К. и С.Д.К.А. трябва да се считат от всички държави членки съответно за съпруга и за пряка наследница по смисъла на член 2, точка 2, букви а) и в) от Директива 2004/38 и следователно за членове на семейството на В.М.А. (вж. в този смисъл решение от 5 юни 2018 т., *Coman* и др., C-673/16, EU:C:2018:385, т. 36 и 51).
- 68 Възщност ненавършилото пълнолетие дете, чието качество на гражданин на Съюза не е установено и чийто акт за раждане, съставен от компетентните власти на държава членка, посочва като негови родители две лица от един и същ пол, от които едното е гражданка на Съюза, трябва да се счита от всички държави членки за пряк наследник на тази гражданка на Съюза по смисъла на Директива 2004/38 за нуждите на упражняване на правата, предоставени с член 21, параграф 1 ДФЕС и свързаните с него актове на вторичното право.
- 69 С оглед на всички изложени дотук съображения на поставените въпроси следва да се отговори, че член 4, параграф 2 ДЕС, членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС, както и членове 7, 24 и 45 от Хартата във връзка с член 4, параграф 3 от Директива 2004/38 трябва да се тълкуват в смисъл, че по отношение на ненавършило пълнолетие дете, гражданин на Съюза, чийто акт за раждане, съставен от компетентните власти на приемащата държава членка, посочва като негови родители две лица от един и същ пол, държавата членка, на която това дете е гражданин, е задължена, от една страна, да му издаде карта за самоличност или паспорт, без да изисква предварително съставяне на акт за раждане от своите национални власти, както и, от друга страна, да признае, също както всяка друга държава членка, издадения от приемащата държава членка документ, който позволява на това дете заедно с всяко от посочените две лица да упражнява правото си свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки.

#### По съдебните разноски

- 70 С оглед на обстоятелството, че за страните в главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

**Член 4, параграф 2 ДЕС, членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС, както и членове 7, 24 и 45 от Хартата на основните права на Европейския съюз във връзка с член 4, параграф 3 от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и**

93/96/ЕИО, трябва да се тълкуват в смисъл, че по отношение на ненавършило пълнолетие дете, гражданин на Съюза, чийто акт за раждане, съставен от компетентните власти на приемащата държава членка, посочва като негови родители две лица от един и същ пол, държавата членка, на която това дете е гражданин, е задължена, от една страна, да му издаде карта за самоличност или паспорт, без да изисква предварително съставяне на акт за раждане от своите национални власти, както и, от друга страна, да признае, също както всяка друга държава членка, издадения от приемащата държава членка документ, който позволява на това дете заедно с всяко от посочените две лица да упражнява правото си свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки.

Lenaerts

Bay Larsen

Арабаджиев

Jürimäe

Lycourgos

Regan

Jääskinen

Ziemele

Passer

Ilešič

Bonichot

von Danwitz

Wahl

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 14 декември 2021 година.

Секретар

Председател

A. Calot Escobar

K. Lenaerts

---

\* Език на производството: български.